

## Kleingruppe VI: Verwaltungsgerichte und Polizeirecht im Nationalsozialismus.

Die Arbeit in Kleingruppen soll der vertieften Erarbeitung der Themenstellung anhand von Unterthemen dienen. Hierbei sollen Dokumente und die Medien, die in der Bibliothek zur Verfügung stehen, genutzt werden. Am Ende der Kleingruppenarbeit sollen die Kleingruppen ihre Erkenntnisse dem Plenum präsentieren mit der Möglichkeit zur Diskussion.

Stellen Sie anhand der Artikel von Stuckart und Scheuner heraus, was im NS der verwaltungsgerichtlichen Überprüfung zugänglich bleiben sollte! Welche Funktion sieht Stuckart für die Verwaltungsgerichte im NS-Staat im Gegensatz zu früher. Wie wird der „Fundamentalsatz der NS-Rechtsanschauung: „Gemeinnutz geht vor Eigennutz“ durch Stuckart gerechtfertigt? Wie wird das Verhältnis Rechtssubjekt und Gemeinschaft beschrieben?

Bitte Beschreiben Sie anhand des Führererlasses über die Vereinfachung der Verwaltung, was „Vereinfachung der Verwaltung“ insbesondere in Bezug auf Zugangsmöglichkeiten zu Verwaltungsgerichten bedeutete und stellen Sie diese Regelung in Bezug zu dem Zitat von Michael Stolleis: *„Verwaltungsgerichtsbarkeit ist lebensfremdes, totes Paragraphenwerk, verwaltungsinterne Kontrolle ist volksnäher und kann nicht von Regierungsgegnern mißbraucht werden, Verwaltungsgerichte sind langsam und teuer, die Trennung von politischer Führung und unpolitischer Verwaltung gibt es im Nationalsozialismus nicht, Verwaltungsgerichtsbarkeit ist allenfalls als ein beratendes Gremium innerhalb der Verwaltung tragbar.“*

Der Auszug aus dem Artikel von Th. Maunz aus der Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht 1942 beschäftigt sich mit „Schranken“ im Polizeirecht. Wo soll nach Maunz' Ansicht die alte Schrankensystematik weiter Anwendung finden? Warum? In welchen Bereichen muß die Anwendung des Systems polizeilicher Schranken nach Maunz scheitern? Warum? Wie beurteilen sie vor diesem Hintergrund den Auszug aus folgender Entscheidung: Preuß. OVG 97, S. 117: *„Als deutsche Staatsangehörige unterliegen Zigeuner keinem Ausnahmerecht. Wie sie den allgemeinen gesetzlichen Verpflichtungen unterworfen sind, befinden sie sich andererseits aber auch unter dem Schutz der Gesetze. Freilich ist die Polizei berechtigt, den aus den eigentümlichen Lebensgewohnheiten der Zigeuner und ihrem Nomadentum entspringenden besonderen polizeilichen Gefahren entgegenzutreten. Sie kann sie aber nicht von Ort zu Ort jagen.“*

Ziel: Kurze Stellungnahme (8-10 Min.) im Plenum und Darstellung des Erarbeiteten.

Literaturhinweise über Verwaltungsgerichtsbarkeit und öffentliches Recht im Nationalsozialismus:

Eggstein, Michael: Verwaltung im Nationalsozialismus: Materialien zu einer Ausstellung der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin, Berlin 1987 (Wannsee F. 3.1)

Fachet, S.: Verwaltungsgerichtshof, Kompetenzgerichtshof und Disziplinargerichte in Württemberg unter dem Nationalsozialismus, Pfaffenweiler 1989.

Feldmann, Peter v.: „Angelegenheiten der Gestapo sind der Nachprüfung durch die Verwaltungsgerichte entzogen...“ Zu einem Nachruf auf einen deutschen Verwaltungsjuristen, in KJ 1983, S. 57 ff.

Kirchberg, Chr.: Der Badische Verwaltungsgerichtshof im Dritten Reich, Berlin 1982.

Külz, Helmut R.: Verwaltungskontrolle unter dem Nationalsozialismus, in Kritische Justiz (KJ), S. 367 ff;

Majer, Diemut : „Fremdvölkische“ im Dritten Reich. Ein Beitrag zur nationalsozialistischen Rechtssetzung und Rechtspraxis in Verwaltung und Justiz unter besonderer Berücksichtigung der eingegliederten Ostgebiete und des Generalgouvernements, Boppard, 1981.

Rebentisch, Dieter: Führerstaat und Verwaltung im Zweiten Weltkrieg. Verfassungsentwicklung und Verwaltungspolitik 1939-1945, Stuttgart 1989.

Schmidt-Jortzig, Edzard: Entstehung und Wesen der Verfassung des „Großdeutschen Reiches“, in: Recht und Rechtslehre im Nationalsozialismus: Ringvorlesung der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel/ Franz Jürgen Säcker (Hrsg.), 1. Aufl., Baden-Baden 1992, S. 71 ff

Stolleis, M.: Die Verwaltungsgerichtsbarkeit im Nationalsozialismus, in: Bernhard Diestelkamp und Michael Stolleis (Hg.): Justizalltag im Dritten Reich, Frankfurt a.M. 1988.

Stolleis, M.: Die Verwaltungsgerichtsbarkeit im Nationalsozialismus, in: Erichsen, H.-U. (Hg.): System des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes: Festschrift für Christian-Friedrich Menger zum 70. Geburtstag, Köln/Berlin/Bonn/München 1985, S. 57 ff

Scheerbarth, W.: Das Schicksal der Verwaltungsgerichtsbarkeit unter dem Nationalsozialismus, in: DÖV 1963, S. 729 ff.

Wagner, H.: Die Polizei im Faschismus, in: Reifner, U./ Sonnen, B.R. (Hg.): Strafjustiz und Polizei im Dritten Reich, Frankfurt a.M./New York 1984, S. 161 ff.

Wolfrum, Rüdiger: Nationalsozialismus und Völkerrecht, in: Recht und Rechtslehre im Nationalsozialismus: Ringvorlesung der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel/ Franz Jürgen Säcker (Hrsg.), 1. Aufl., Baden-Baden 1992, S. 89 ff

Staatssekretär Dr. Stuckart, Berlin:

**Nationalsozialistischer Staat und Verwaltungsgerichtsbarkeit.**

Da die politische Führung in der Verfolgung ihrer Ziele für die Allgemeinheit nicht gehemmt werden darf, müssen ihre politischen Entscheidungen und die zu ihrer Verwirklichung notwendigen Maßnahmen der Nachprüfung durch Gerichte entzogen sein. Eine richterliche Tätigkeit, die politische Entscheidungen des Führers kontrollieren wollte und letzten Endes dadurch erschwerte, stände im Widerspruch zu dem zentralen Rechtsgebilde nationalsozialistischen Staatsdenkens, dem Führerprinzip. Aus dem Führerprinzip und der Führerverantwortlichkeit folgt für den nationalsozialistischen Staat der Grundsatz, daß die Entscheidungen der Staatsführung sowie staatspolitische Akte, d. h. Akte, bei deren Erlaß und Durchführung wesentlich staatspolitische Gesichtspunkte mitgesprochen haben, der richterlichen Nachprüfung schlechthin entzogen sind. Eine Staats- und Verfassungsgerichtsbarkeit, wie sie die Weimarer Verfassung zur Kontrolle politischer Entscheidungen durch die Errichtung eines Staatsgerichtshöfes heraufgeführt hatte, ist im nationalsozialistischen Reich undenkbar. Politische Streitigkeiten lassen sich nicht justizförmig entscheiden. Weder läßt sich die Richtigkeit des politischen Handelns der Staatsführung mit Gesetzesmaßstäben messen, noch sind Richter und Gerichte berufen, politische Entscheidungen zu treffen.

Dagegen ist die Möglichkeit einer Verwaltungsgerichtsbarkeit auf dem Gebiete der eigentlichen Verwaltung, d. h. im Bereiche der allgemeinen Durchführungsordnung, mit dem Wesen des autoritären Staates und dem Führergedanken durchaus vereinbar. Bei jedem Verwaltungsakt und bei jeder Rechtsanwendung sind Meinungsverschiedenheiten über die Bedeutung der Rechtsvorschriften, die Zweckmäßigkeit des Verwaltungsaktes und den strebten Zweck möglich. Ungewollte Fehlentscheidungen und Mißgriffe werden sich nie ganz vermeiden lassen, auch nicht bei bester Ordnung der Staatsverwaltung und hervorragendsten Verwaltungsbeamten. Gerade ein starker Staat wird daher dort, wo es sich nicht um Führerentscheidungen und unmittelbar staatspolitische Interessen handelt, sondern es nur um die Erfüllung seiner allgemeinen Verwaltungsaufgaben geht, eine verwaltungsgerichtliche Kontrolle, die die Verwirklichung des Gerechten und die Wahrung des Rechtsfriedens in der Verwaltung und der Volksgemeinschaft und dadurch zugleich auch die Rechtsinteressen der Staatsbürger gegen die in einem großen Verwaltungsapparat unvermeidlichen Fehler der Behörden sichert, unbedenklich zulassen können. Das Führerprinzip läßt hier die Möglichkeit einer verwaltungsgerichtlichen Nachprüfung sogar erwünscht erscheinen, denn ohne sie würden letzten Endes die Zentralbehörden, d. h. die Reichsministerien, deren eigentlichste Aufgabe die Führungsentscheidungen sind, in einer unerträglichen Weise mit dieser Nachprüfungstätigkeit belastet. Abgesehen davon kann es aber auch dem selbständigen Behördenleiter mit großer Verantwortung nur erwünscht sein, daß die Möglichkeit besteht, seine Entscheidungen auf dem einen oder anderen Verwaltungszweig letztlich von einem die Verhältnisse im ganzen Reich überschauenden obersten Verwaltungsgericht überprüfen zu lassen und so ohne Einbuße an seiner Selbständigkeit und Verantwortung auf Gebieten entlastet zu werden, für die es ohne Schaden für die Sache geschehen kann. So schützt dann praktisch die Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht nur die Allgemeinheit und mit ihr den einzelnen Staatsbürger, sondern vor allem auch die Verwaltung selbst.

(2-1)

wunden. Die Grundgedanken, auf denen die bisherige Verwaltungsgerichtsbarkeit sich aufbaute und nach denen sie sich ausrichtete, sind damit weggefallen. Nicht einzelne Menschen, sondern Rassen, Völker und Nationen sind die tatsächlichen Gegebenheiten der gottgewollten Ordnung dieser Welt. Der einzelne ist in seinem Volkstum und den verschiedenen Erscheinungsformen dieses Volkstums im Leben schicksalhaft verwurzelt. Die Gemeinschaft des Volkes als die zur Volksgenossenschaft erweiterte Familie ist die ursprüngliche Gemeinschaft und damit der erste Wert im Leben der Gesamtheit wie des einzelnen. Alles Handeln muß daran gemessen werden, ob es der Gesamtheit nützt oder schadet. Der Grundsatz „Gemeinnutz geht vor Eigennutz“ ist einer der Fundamentalsätze nationalsozialistischer Rechts- und Staatsdenkens. Alle Erscheinungsformen des staatlichen Lebens erhalten durch diese knappen Worte ihre Sinnggebung und Zielsetzung. Sie sind auch maßgeblich für das Verhältnis von Gemeinschaft und Einzelpersonlichkeit. Für den Nationalsozialismus gibt es keine abgekapselte gemeinschaftsfreie Individualsphäre mehr, die peinlich vor jedem Eindringen des Staates zu bewahren wäre. Die Bewahrung der sittlichen Persönlichkeit ist nur in der Gemeinschaft möglich, jede Arbeit des täglichen Lebens ist nur als Dienst am Ganzen sinn- und wertvoll. Nur als dienendes Glied in der völkischen Gemeinschaft kann der Einzelmensch sein Leben zu den höchsten Möglichkeiten entfalten. In der Rechtsordnung bestimmt sich daher auch die Stellung des einzelnen nicht mehr von der Einzelperson, sondern von der Gemeinschaft aus. Bei dem Abwägen der öffentlichen Interessen gegenüber denjenigen des einzelnen steht nicht im Mittelpunkt der Betrachtung, was der Einzelmensch braucht zur freien Entfaltung seiner Kräfte und möglichst unbehinderten Erreichung seiner persönlichen Ziele, seines Strebens nach persönlichem Erwerb und Besitz, und wieviel er von diesem seinem eigenen Bereich notfalls zugunsten der Gesamtheit aufgeben kann, aus der Idee der höchsten Verantwortlichkeit gegenüber Volk und Reich ergibt sich für den Nationalsozialismus vielmehr die Fragestellung: Welchen Umfang von Rechten billigt die Gemeinschaft dem einzelnen zu? Damit wird eine klare Rangordnung zwischen den Belangen der Gesamtheit und dem berechtigten Streben des einzelnen geschaffen. Sie bedeutet nicht die Vernichtung privater Rechte, auch nicht subjektiv-öffentlicher Rechte, sondern ihre Einordnung in das Volksleben, in eine auf sozialer Gerechtigkeit und Ehre aufgebaute Volksordnung zum Wohle der Gesamtheit und damit auch des einzelnen.

Diese Umwälzung in der Staatsauffassung bedingt, daß in Zukunft weder Rechtspflege zum Schutz subjektiv-öffentlicher Rechte noch Kontrolle der Verwaltungstätigkeit des Staates zum Schutze einer gemeinschaftsfreien Individualsphäre des Staatsbürgers Aufgabe der Verwaltungsgerichtsbarkeit sein kann. Da die Gemeinschaft des Volkes das Primäre ist, hat in Zukunft die Verwaltungsgerichtsbarkeit – wie die Verwaltung überhaupt – ihr höchstes Ziel in der Erhaltung und Stärkung der nationalsozialistischen Lebensgemeinschaft zu sehen. Die unmittelbare Aufgabe der Verwaltungsgerichtsbarkeit ist daher die Sicherung und der Schutz der nationalsozialistischen Volksordnung als solcher, insofern und soweit durch einen Verwaltungsakt infolge der Beeinträchtigung der Belange einzelner zugleich die Volksordnung gestört ist. Nur in diesem Rahmen findet die Sicherung individueller Ansprüche statt. Es ist also nicht Rechtsschutz zu gewähren, weil die Interessen des einzelnen verletzt sind, sondern weil die Verletzung der Privatinteressen zur Störung der allgemeinen Volksordnung führt. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit dient der Verwirklichung des Gerechten und der Wahrung des Rechtsfriedens in der Verwaltung. Der Verwaltungsrichter wird in diesem Sinne Hüter der objektiven Ordnung, er dient der Verwirklichung des Rechts schlechthin, von dem die subjektiven Rechte abhängig sind. Um des Ganzen willen aber hat der Staat ein Interesse daran, daß die Einzelzelle in Ordnung ist, d. h. daß die Belange des einzelnen nicht zum Schaden der Gesamtheit beeinträchtigt werden. Die Verwaltungs- und Rechtsverhältnisse sind zukünftig nicht mehr in erster Linie nach dem Gesichtspunkt zu scheiden, ob sie dem einzelnen Rechtsansprüche einräumen oder nicht, sondern sie sind danach zu beurteilen und zu gestalten, welche Bedeutung sie für die Verwirklichung der genannten Ziele haben.

Wie schon hervorgehoben, scheiden von vornherein alle Akte in der Sphäre der politischen Führung für eine Anfechtung aus, da es selbstverständlich im Führerstaat keine Rechte des einzelnen oder von Untergemeinschaften gegen den politischen Führer geben kann. Weiterhin müssen, wie ebenfalls bereits dargetan, alle Durchführungsakte, die auf staatspolitischen Gründen beruhen, und die sich in der Regel als Verwirklichung einer Führerentscheidung darstellen, der richterlichen Nachprüfung entzogen sein. In der Sphäre der politisch gebundenen Durchführung kann es weiterhin keine Anfechtung von Akten geben, bei denen die Beteiligten in einem Ueber- und Unterordnungsverhältnis stehen. Deswegen können grundsätzlich die Akte der Staatsaufsicht über die Gemeinden und sonstigen Untergemeinschaften des Staates nicht angefochten werden.

Dagegen wird grundsätzlich eine Verwaltungsgerichtsbarkeit in dem nach Ausscheiden der oben genannten Gebiete verbleibenden Bereiche der Verwaltung aus den oben dargelegten Gründen zuzulassen sein. In diesem Bereiche werden auch in Zukunft subjektiv-öffentliche Rechte bestehen können. Um jedoch klare Verhältnisse zu schaffen, müssen in Zukunft die Tatbestände, die ein subjektives Recht schaffen, vom Gesetzgeber fest umrissen werden. Die Einzelgesetzgebung muß dafür sorgen, daß subjektive Rechte nur da anerkannt werden, wo eine solche Ausgestaltung sich eindeutig als notwendig oder zweckmäßig erweist, und, wenn es geschieht, dies klar und bestimmt zum Ausdruck

(C)

Stückzahl

Faktis

Die Gerichte und die Prüfung politischer Staatshandlungen.

Von Oberverwaltungsgerichtsrat Prof. Dr. U. Scheuner in Jena.

II. Für die Stellung der Gerichte im nationalsozialistischen Führerstaate ist grundlegend nicht mehr der Grundsatz der Gewaltenteilung, sondern der Gedanke der *Einheit der Staatsführung*, wie sie sich im Führer verkörpert. Es ist daher unmöglich, die Gerichte in bisheriger Weise der Staatsverwaltung als Kontrolle gegenüberzustellen. Im Gegenteil, in unserer heutigen politischen Ordnung tritt vielmehr der innere *Zusammenhang der Rechtsprechung mit der politischen Führung* wieder hervor. Daß heißt nicht, daß die Justiz jetzt politischen Zweckerwägungen dienstbar wäre. Ihre Unabhängigkeit bleibt erhalten, die Gerichte entscheiden selbständig, ohne an Weisungen gebunden zu sein.<sup>21</sup> Das bedeutet vielmehr, daß der völkische Staat entgegen der liberalen Trennung der Gewalten wieder die wesensmäßige Zusammengehörigkeit von Richteramt und politischer Gestaltung klarlegt. Richten, Recht Finden ist ebenso wie Recht Setzen nicht etwas von der Staatsleitung grundsätzlich Verschiedenes. Wie die politische Führung das Volk in seinen Ordnungen führt und formt, so gehört auch die Gestaltung, Fortbildung und Wahrung des Rechts — denn das Recht bedarf solcher planvoller Formung und Anwendung — zu ihren wesentlichen Aufgaben.

Der Richter wird nicht mehr als strikt gebunden an das Gesetz, als bloßes Vollzugsorgan, aufgefaßt wie im Positivismus, sondern seine Aufgabe wird als schöpferische Mitarbeit am Recht verstanden, die damit notwendig auch am politischen Gesamtziel ausgerichtet sein muß. Darüber hinaus finden wir aber auch unmittelbar organisatorische Verbindungen von politischer Führung und Rechtsprechung. Nach § 6 Abs. 2 der I DuV. zum RErbhG. vom 19. Oktober 1933 ist der Reichsminister für Ernährung und Landwirtschaft zugleich Präsident des Reichserbhofgerichts, so befremdend für frühere Auffassungen, so verständlich erscheint diese Verbindung praktisch-politischer Leitung mit der Rechtsfindung im Führerstaate. In ganz besonderem Maße aber zeigt sich diese Verbindung von Rechtsprechung und politischer Tätigkeit in der Institution der Parteigerichtbarkeit der NSDAP., die ihrem ganzen Sinn und ihrer Aufgabe nach, wie auch im Maßstab ihrer Rechtsfindung von der politischen Idee der Bewegung bestimmt ist.<sup>22</sup>

Das Recht eines Volkes erscheint uns nicht mehr als ein abgeschlossenes normatives System, das dem Richter nur die logische Anwendung seiner Sätze übrig läßt, sondern als eine lebendige, elastische Ordnung, von der politischen Führung gestaltet, die dem Richter die entscheidende Grundlinie weist, deren Anwendung aber — wie es von neueren Gesetzen selbst gefordert wird (vgl. § 56 REG., §§ 1, 2, Abs. 3 SteueranpassungsG. vom 16. Oktober 1934) — ein bedeutendes Maß schöpferischer Ergänzung und Mitarbeit des Richters fordert. Der stärkeren Beteiligung der Gerichte wie auch der Verwaltung an der Gestaltung des Rechts, die ihnen die heutige Anschauung zuweist, entspricht aber auch eine höhere politische Verantwortung. Die Rechtsfindung der Gerichte muß heute von der weltanschaulichen Grundlage des nationalsozialistischen Staates ausgehen, und gerade die wichtige Aufgabe der Anpassung und Fortbildung der älteren Gesetze<sup>23</sup> zeigt die Bedeutung dieser Verantwortung, die in der dem Richter vom Staate anvertrauten selbständigen Entscheidungsgewalt liegt. Die Selbständigkeit des Urteils aber bedeutet nicht Freiheit der subjektiven Meinung, sondern sie setzt voraus, daß eine innere Bindung des Richters an Volk und Staat besteht. Vor allem, die Gerichte halten sich dort zurück, wo Fragen politischer Art im Spiel stehen, sie überlassen sie der Entscheidung der verantwortlichen Führung.<sup>24</sup>

Nach der nationalsozialistischen Erhebung ist alsbald im Schrifttum die Ansicht vertreten worden, daß eine gerichtliche Kontrolle politischer Handlungen mit dem Aufbau des Führerstaates nicht vereinbar ist.<sup>25</sup> Von wenigen Ausnahmen<sup>26</sup> abgesehen, hat dieser Standpunkt im Schrifttum durchweg Anerkennung gefunden. Es kann heute als die allgemeine Auffassung der Rechtslehre bezeichnet werden, daß Akte der politischen

21 Vgl. Stückart in Dtsch. Verw. 1935 S. 358.

22 Ein „lebendiges Glied der Führung“ nennt sie der Oberste Parteirichter Buch in Ztschr. Akad. Dtsch. Recht 1936 S. 203. Vgl. auch Stückart, Dtsch. Verw. 1935 S. 359. — Hinzuweisen wäre auch auf das G. über d. Beschlußverf. in Rechtsangelegenheiten der Ev. Kirche vom 26. Juni 1935, das der Beschlußstelle über bloße Streitschlichtung hinaus das Recht zu gestaltender Entscheidung gibt (vgl. Weber in DJZ. 1935, 1081 f.).

23 Über diese Aufgabe vgl. zusammenfassend Eichhorn, Bindung d. Richters an d. Gesetz u. neuzeitl. Rechtsfindung in Dt. Richterzig. 1935 S. 321 ff.

24 Vgl. hierzu Stückart, Dt. Verw. 1935 S. 357 ff., C. Schmitt, DJZ. 1935 Sp. 919 ff., Rothenberger, DJZ. 1936 Sp. 24 ff.

25 C. Schmitt, Staat, Bewegung, Volk 1933 S. 17, 21, Schack, FrVerwBl. 1933, 1047 ff., meine Ausführungen Arch. 6ff. R. N. F. 24 [1933] S. 343/44.

26 Lüdtke, JW. 1933, 2241; Berger JW. 1934, 14 f.

3

Sche

unter dem Gedanken des Führergrundsatzes der richterlichen Prüfung ihrer rechtlichen Voraussetzungen und ihres Umfangs nicht zugänglich sein können, daß ein in verschiedener Weise möglicher gesetzlicher Ausschluß dieser Akte von der richterlichen Prüfung erwünscht, und daß, bis er erfolgt ist, es vorerst geboten ist, daß der Richter den Rechtsbestand solcher Maßnahmen ohne weitere Nachprüfung anerkennt.<sup>27</sup>

In der Rechtsprechung hat sich der Gedanke, daß politische Staatshandlungen der Prüfung des Richters heute nicht mehr unterliegen, langsamer durchgesetzt. Er ist zuerst klar anerkannt worden in einer Entscheidung des LG. Tübingen (JW. 1934, 627). Das RG. dagegen hat zu der Frage noch nicht ausdrücklich Stellung genommen, es hat bei seiner Kontrolle verwaltungsrechtlicher Entscheidungen vielmehr die bisherige Linie unverändert festgehalten (vgl. JW. 1934, 2720). Die Verwaltungsgerichte haben sich in verschiedenem Sinne ausgesprochen. Das Pr. OVG. hat den Gedanken einer Beschränkung der Prüfung bei politischen Fragen ausdrücklich abgelehnt. Es hat zunächst, ohne zu unserem Problem sich zu äußern, die Verfügungen der Geh. Staatspolizei auf Grund § 1 der VO. vom 28. Februar 1933 seiner Kontrolle unterworfen,<sup>28</sup> wobei es sich allerdings auf die Vorschrift des § 1 Abs. 3 des G. vom 26. April 1933 stützen konnte, die diese Verfügungen der Anfechtung nach den Bestimmungen des Pr. PVG. unterwarf. Nach der organisatorischen Herauslösung der Staatspolizei aus dem Bereich des Pr. Ministers des Innern durch das G. vom 30. November 1933 hat das OVG. dann anerkannt, daß damit ihre Verfügungen der Anfechtung nach den Bestimmungen des PVG. nicht mehr unterliegen.<sup>29</sup> Diese Auffassung gilt natürlich auch für die Neugestaltung der Stellung des Geh. Staatspolizeiamts im pr. G. vom 10. Februar 1936, das in seinem § 7 zudem ausdrücklich die Anfechtung der Verfügungen zum Schutz der Staatssicherheit auch der ordentlichen Polizeibehörden ausschließt.<sup>30</sup> Ruht der Fortfall der Anfechtbarkeit der Verfügungen der Staatspolizei also auf gesetzlicher Grundlage, so hat andererseits das Pr. OVG. an seiner Befugnis zur Nachprüfung auch politischer Verfügungen im übrigen festgehalten und hat in seiner Entscheidung vom 23. Mai 1935 (E. 96, 77 = RVerwBl. 1935, 819) die Anerkennung einer Einschränkung der Anfechtung politischer Handlungen ausdrücklich abgewiesen.

Der vorangehende Ausblick lehrt und, daß eine genaue Festlegung des Kreises der politischen Akte nicht möglich ist. Es geht nur an, die allgemeine Richtlinie aufzustellen, daß er alle die Akte umfaßt, die der unmittelbaren Erhaltung von Volk und Staat und der Sicherung der politischen Ziele der Staatsführung dienen. Darüber hinaus lassen sich noch einzelne Richtlinien geben. Es ist klar, daß außerordentliche Maßnahmen zur Sicherung des Staates hierher gehören. Sodann ist die organisatorische Sonderstellung der Staatspolizei und andererseits die Bedeutung der Zentralbehörden ein Anhalt dafür, daß ihre Verfügungen der Prüfung sich entziehen. Endlich gehören zu den politischen Akten auch die außenpolitischen Staatshandlungen Neutralitätserklärung, Anerkennung von Regierungen, Schutz der eigenen Volksgenossen im Ausland.<sup>31</sup> Nicht dagegen kann das Mitwirken politischer Motive bei einem Akte ausschlaggebend sein, denn in diesem Sinn ist die gesamte Verwaltung, als Ausführung der Ziele der Führung, politisch ausgerichtet. Ebenso dürfen staatspolitische Fragen nicht mit *Ermissen* verwechselt werden. Eine besondere wichtige Gruppe der politischen Akte endlich bilden die internen

27 Vgl. Neubert, JW. 1933, 2426; Boehr, JW. 1933, 2499; Hoche, DJZ. 1933, 1490; Spahr, Dt. Justiz 1934, 58 f.; Koellreutter, Allg. Staatslehre 1933 S. 253; Schack, RVerwBl. 1934, 593 ff.; Lauer, RVerwBl. 1934, 707 f.; 1935, 171; JW. 1934, 2832 f.; Tatzin-Tarnheyden, Werdendes Staatsrecht 1934 S. 82 f.; Maunz, Dt. Recht 1935, 479; Gg. Schmidt, RVerwBl. 1935, 407; Knauth, DJZ. 1934, 1123; Reuß, JW. 1935, 2028; Stuckart, Dt. Verwaltung 1935, 161; H. Scheicher, RVerwBl. 1935, 212; 1936, 4; Huber, Neue Grundbegriffe des hoheitlichen Rechts 1935 S. 36; Höhn, Dt. Rechtswiss. 1, 62 f.; Koehler, Grundlehren d. VerwRechts 1935 S. 19; Kötting, Dt. Verwaltung 1935, 222; Emig, Dt. Justiz u. Verwaltung 1935 S. 36 ff.

28 E. 94, 134 = RVerwBl. 1935, 456, 95, 131 = RVerwBl. 1935, 922.

29 E. 96, 83 = RVerwBl. 1935, 577; vgl. auch E. 94, 140 = RVerwBl. 1935, 457.

30 Vgl. zu diesem Ges. Eickhoff, Dt. Verw. 1936, 90 ff.; Emmel, RVerwBl. 1936, 237 ff. und OVG. in RVerwBl. 1936, 339.

31 Bei letzteren ist dies im G. vom 22. Mai 1910 § 5 bereits festgelegt.

Maßnahmen der NSDAP, sie irgendeiner Kontrolle zu unterziehen, ist im Rahmen des Verhältnisses von Partei und Staat dem Richter nicht gestattet.

Aus dem Gesagten ergibt sich auch die Richtlinie für die Behandlung von Gesetzen und Verordnungen. Das Gesetz ist heute Plan und Wille des Führers. Es bedarf keiner Ausführung, daß es daher für den Richter schlechthin verbindlich ist, wie gleicherweise auch vom Führer selbst erlassene Erlasse und Anordnungen, auch die von ihm getroffenen Führeranordnungen für die Partei, die, an rechtlicher Kraft dem Gesetz gleich, für alle geltendes Recht setzen.<sup>32</sup> Eine grundsätzliche Unzulässigkeit der Prüfung von Verordnungen hingegen ist nicht anzunehmen. Die Praxis prüft sie auch ebenso, wie sie die Vereinbarkeit landesrechtlicher Bestimmungen mit dem Reichsrecht prüft (vgl. RGZ. 149, 51). Doch halte ich eine Nachprüfung von Verordnungen und Anordnungen der Reichsminister als der unmittelbaren Mitarbeiter des Führers sowie anderer Zentralbehörden nicht für statthaft.

Erlass des Führers und Reichskanzlers über die Vereinfachung der Verwaltung.  
Vom 28. August 1939.

Die Verteilung von Volk und Reich erfordert reibungslose Arbeit der öffentlichen Verwaltung. Um diese Instand zu setzen, auch unter schwierigsten Verhältnissen Ihre Aufgaben gegenüber Volk und Reich zu erfüllen, treffe ich folgende Anordnungen:

I.

- (1) Von allen Behörden erwarte ich restlosen Einsatz und schnelle, von bürokratischen Hemmungen freie Entscheidungen.
- (2) Die Leiter der Obersten Reichsbehörden sind mir dafür verantwortlich, daß die Zusammenarbeit ihrer Behörden sich reibungslos vollzieht und daß keinerlei abtägliche Verzögerung eintritt.
- (3) Ist bei den nachgeordneten Behörden in Befehlen, Rechts- oder Verwaltungsvorschriften die Entscheidung einer Behörde an die Zustimmung einer anderen Behörde oder Dienststelle gebunden, so gilt deren Zustimmung als erteilt, wenn sie der ersuchenden Behörde nicht innerhalb einer Woche nach Empfang des Gesuchens schriftlichen begründeten Widerspruch hat zugehen lassen.

IV.

- (1) In Verwaltungsverfahren des Reichs, der Länder, Gemeinden und öffentlichen Körperschaften entfällt die weitere Beschwerde oder ein gleichartiger Rechtsbehelf gegen Beschwerdeentscheidungen.
- (2) An die Stelle der Anfechtung einer Verfügung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren tritt die Anfechtung im Beschwerdewege bei der vorgesetzten Behörde oder der Aufsichtsbehörde. Die Beschwerdebehörde kann im Hinblick auf die grundsätzliche Bedeutung oder die besonderen Umstände des Einzelfalles statt der Beschwerde das verwaltungsgerichtliche Verfahren zulassen. Geht nach den geltenden Vorschriften der Anfechtung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren die Entscheidung einer Beschwerdebehörde voraus, so entscheidet diese über die Zulassung des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens.
- (3) Eine Berufung, Revision oder ein gleichartiges Rechtsmittel gegen eine verwaltungsgerichtliche Entscheidung findet nur statt, wenn das erkennende Verwaltungsgericht im Hinblick auf die grundsätzliche Bedeutung oder die besonderen Umstände des Einzelfalles die Berufung oder Revision ausdrücklich für zulässig erklärt.
- (4) Für das Anwendungsgebiet der Reichsabgabenordnung ist für die Besteuerung, soweit nicht nur die Beschwerde zulässig ist (§ 237 der Reichsabgabenordnung), das Anfechtungsverfahren (§ 230 der Reichsabgabenordnung) gegeben.
- (5) Die Rechtsbeschwerde ist für das Anwendungsgebiet der Reichsabgabenordnung nur dann gegeben, wenn der Oberfinanzpräsident wegen der grundsätzlichen Bedeutung oder der besonderen Umstände des Einzelfalles die Rechtsbeschwerde zugelassen hat.

V.

- (1) Den Obersten Reichsbehörden werden die ihrer Aufsicht unterstehenden Körperschaften des öffentlichen Rechts unterstellt. Die bisher mit Aufsichtsbefugnissen ausgestatteten nachgeordneten Behörden erhalten Weisungsbefugnis gegenüber den bisher von ihnen beaufsichtigten Dienststellen.
- (2) Die Obersten Reichsbehörden bestimmen, ob und wie weit die Arbeiten dieser Körperschaften einzustellen sind sowie ob und welche staatlichen Aufgaben diese zu übernehmen haben.
- (3) Zuwendungen an private Organisationen ihres Geschäftsbereichs haben die Obersten Reichsbehörden mit sofortiger Wirkung einzuschränken oder einzustellen, soweit nicht die Fortführung der Aufgaben dieser Organisationen einem unabwiesbaren Staatsbedürfnis entspricht.
- (4) Die Generalbevollmächtigten für die Reichsverwaltung und für die Wirtschaft können im Einvernehmen mit dem Reichsminister der Finanzen über den Haushalt und die Beiträge der öffentlichen und privaten Organisationen Bestimmungen treffen.

VI.

Die Generalbevollmächtigten für die Reichsverwaltung und für die Wirtschaft können nach Anhörung der Obersten Reichsbehörden weitere Bestimmungen zur Vereinfachung der Verwaltung treffen.

Der Führer und Reichskanzler Adolf Hitler

## Schranken polizeilicher Verfügungen

Von Professor Dr. Theodor Maunz, Freiburg i. Br.

Das materielle Polizeirecht, die Regeln für das polizeiliche Wirken, sind vor der Machtergreifung von der oberstrichterlichen Rechtsprechung mit Sorgfalt und Scharfsinn entwickelt worden. Sie waren den Notwendigkeiten des täglichen Lebens und den Bedürfnissen der polizeilichen Praxis ebenso abgelauscht, wie der rechtlichen Ordnung ihrer Zeit verknüpft. In einem sehr fortgeschrittenen Entwicklungsstadium sind sie normenartig ausgeprägt und in einem wichtigen Gesetz, dem preußischen Polizeiverwaltungsgesetz (PVG) vom 1. 6. 1931, niedergelegt worden. Der Umbau des Polizeirechts nach der Machtergreifung erfolgte nicht vom materiellen Recht, sondern vom organisatorischen Bereich, hier. Jenes blieb vielmehr, von der Änderung durch einzelne neue Gesetze abgesehen, als Ganzes formell bestehen. Die beachtlichen Einwendungen gegen diese Rechtslage führten bisher nicht zu einer gesetzgeberischen Neuordnung, wenn auch selbstverständlich die politische Grundlage der alten Gesetze eine andere wurde. So konnte und kann es kommen, daß sich Gerichtsurteile auch heute noch auf das PVG beziehen, das zudem formell nicht einmal auf das alte und später neue Reichsgebiet ausgedehnt worden ist. Allerdings ist die Rechtsprechung auch bei gleichbleibendem Gesetzeswortlaut nicht schlechthin dieselbe geblieben und konnte nicht dieselben Überlegungen und Begrenzungen anstellen. Mußte sie doch neuartige Sachverhalte mit veränderten Wertmaßstäben beurteilen, auch wenn sie sich des alten Gesetzeswortlauts bediente. Sie neigte vielmehr dazu, in immer vielfältigerer und freierer Auslegung junges Recht aus stabil gebliebenen Normen zu schöpfen.

Das PVG hat eine Stufenfolge polizeilicher Erwägungen und Schranken entfaltet. Die wichtigsten davon sind folgende: Die beabsichtigte Maßnahme der Polizei muß in den objektiven polizeilichen Aufgabenbereich fallen und polizeiliche Zwecke verfolgen; sie muß auf Grund von Gesetzen erfolgen; sie muß der Abwehr von wirklichen oder doch typischen Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dienen oder das unmittelbare Drohen einer Gefahr abwenden; sie darf keinen Mißbrauch polizeilicher Befugnisse durch Vorschützen eines nicht ernstlich gewollten Zieles oder eines unwahren Beweggrundes darstellen; sie muß an den richtigen Adressaten, nämlich den Handlungs- oder Zustandsstörer, nur in bestimmten besonderen Fällen an den Nichtstörer, gerichtet sein; sie muß die richtigen Mittel anwenden, und zwar erforderliche, geeignete und verhältnismäßige Mittel; sie muß dem Adressaten offenlassen, durch ein ebenso geeignetes Mittel die Gefahr zu beheben.

Nach dem Wandel des Verfassungsbaus und der weltanschaulichen Ausrichtung des Rechts mußte naturgemäß die Frage gestellt werden — und sie ist im Schrifttum der letzten Jahre in bedeutsamen Ausführungen formuliert worden —, ob auch heute noch das wohlgeordnete System polizeilicher Schranken aus der Zeit vor der Machtergreifung beibehalten werden könne. In dieser Zuspitzung mußte die Frage verneint werden. Allein die wissenschaftlichen Antworten und die gerichtlichen Urteile deckten sich nicht völlig. Nach der inzwischen entstandenen Rechtslage hat es wenig Sinn, bei einer bloßen apodiktischen Gegenüberstellung der neuen Po-

Aber auch das weitere Erfordernis ist für die Verfügung anzuerkennen, daß sie das angegebene Ziel ernstlich erreichen will und daß dieses Ziel wirklich der Zweck des polizeilichen Vorgehens ist. Scheinziele und Scheinmotive würden sehr rasch vom angegangenen Volksgenossen durchschaut werden. Ihre Verwendung in einem Hoheitsakt würde das Rechtsbewußtsein des Volkes erschüttern. Selbst in so geringfügigen Dingen wie dem Niederreißen eines Gartenhauses muß daran festgehalten werden; für die Eigentümer und ihr Rechtsbewußtsein ist es nichts Geringfügiges, in welcher Art und mit welchen Erwägungen von der Polizei gehandelt wird. Ist die Baufälligkeit des Hauses gar nicht der Anlaß zu seiner Beseitigung und soll nicht einmal erstrbt werden, die Baufälligkeit zu beheben, soll vielmehr das Haus so oder so niedergelassen werden, so wird sich die Polizei auch nicht auf die Baufälligkeit berufen. Vollends verfehlt wäre es, wenn ein Bürgermeister etwa die Baufälligkeit beanstanden, dann aber, wenn der Eigentümer sie beheben will, ihn daran hindern oder sie ihm gar untersagen würde. ( \* \* )

Unleugbar hält das heutige Polizeirecht an dem gesetzestörmigen Gebäude, in das das polizeiliche Handeln eingestellt und untergebracht werden muß, dem Grundsatz nach fest. So allein erklären sich die zahllosen und wichtigen Gesetze, Verordnungen, Erlasse, Anweisungen polizeilichen Inhalts, die nach der Machtergreifung ergangen sind. Der literarischen Versuchen, polizeiliche Maßnahmen schlechthin auf den „Begriff“ oder die „Aufgaben“ der Polizei, statt auf die Gesetze zu stützen; blieb demgegenüber der Erfolg versagt<sup>4)</sup>. Überzeugend wurde eingewandt, daß es absolutstaftlich gedacht wäre, Begriff und Aufgabe der Polizei als Rechtsquelle polizeilichen Handelns anzuerkennen. „Der Nationalsozialismus hat aber nicht den Kampf gegen den Liberalismus geführt, um im Absolutismus zu landen und dann das Spiel von neuem beginnen zu lassen“<sup>5)</sup>. Doch darf über dieser Erkenntnis nicht vergessen werden, daß es Ereignisse und Umstände geben kann, die sich in das alte System der normativen polizeilichen Schranken nicht einspannen lassen. Jeder Versuch,

<sup>4)</sup> Just, Das Ende des § 14 in der Rechtsprechung des Pr. OVG, Reich-Volksgedung-Lebensraum, 1942, S. 339, hat in abschließlichen Darlegungen geschickt, daß das Pr. OVG bis 1938 starr in den alten Formen beharren war, selbst diese aber praktisch aufzuheben habe. Er verkennt aber nicht, daß auch in den neueren Urteilen immer wieder Erwähnungen des § 14 PVG vorkommen.

<sup>5)</sup> Vgl. Maunz, Gestalt und Recht der Polizei, 1942, S. 21.  
<sup>6)</sup> Hübner, Grundfragen der deutschen Polizei, Arbeitsberichte der Akademie f. Deutsches Recht, 1937, S. 53.

es trotzdem zu tun, würde an der Wirklichkeit politischen Seins und staatlicher Zielsetzungen scheitern. Aus diesem Bereich heraus sind der Rechtsprechung denn auch zuweilen Situationen vorgehalten worden, in denen die Anwendung des überkommenen Systems polizeilicher Schranken scheitern muß. Fälle dieser Art liegen indessen auf einem ganz anderen Boden, als ihn das Urteil des RG vom 6. 5. 1942 betreten konnte. Entweder handelt es sich um Fälle staatspolizeilichen Charakters oder um Führungsmaßnahmen der höchsten Stellen, sozusagen des polizeilichen Generalstabs. Beide Gruppen müssen allerdings anders behandelt werden, als Dinge des alltäglichen Lebens; die von nachgeordneten Polizeibehörden geregelt werden. Wenn ein Bürgermeister den Abbruch eines angeblich baufälligen oder verkehrshindernden Gartenhäuschens verlangt, so ist das etwas völlig anderes, als wenn sich etwa das Reichssicherheitshauptamt mit dem Privatleben ausländischer, im Reichsgebiet tätiger Arbeitskräfte beschäftigt, An der normativen Grundlage in der ersten Gruppe kann in Übereinstimmung mit der gegenwärtigen Gesetzgebung, Polizeipraxis und Rechtsprechung durchaus festgehalten werden, ohne daß darum überflüssig würde, die Rechtslage der zweiten Gruppe neu zu durchdenken. Sicherlich kann auch sie nicht einfach die Einheit des rechtlichen Gesamtbildes durchbrechen, also auf ein völlig entgegengesetztes Rechtsprinzip gegründet werden. Das geschieht aber nicht, wenn nicht Begriff oder Aufgaben der Polizei die Rechtsquelle sind, sondern allein der Führerauftrag. Der Wille des Führers konkretisiert sich regelmäßig zu einer Norm. Er kann aber auch in formtreier Weise, in sehr weiter Fassung, in bloßen Umrissen, selbst durch Einzelbildungen erfolgen. So läßt es sich erklären, daß das polizeiliche Wirken heute noch im breiten Unterbau der deutschen Polizei auf ein vielgliedertes System von Normen gestützt wird und werden muß, während wichtige, übrigens angesichts der Fassung der Normen selten nötige Aktionen von den Detailnormen losgelöst erscheinen können. Auch für sie ist das „Recht“ maßgebend und wirksam, weshalb z. B. auch sie sich nicht als rechtsmißbräuchlich darstellen können und werden. Auch mit ihnen bricht die Polizei nicht aus der völkischen oder staatlichen Ordnung aus, erfüllt sie vielmehr. So ist einerseits dafür gesorgt, daß ausführende Behörden nicht nach Gutdünken verfahren, und andererseits verhindert, daß große Planungen im

sitionen und der alten Rechtsprechung zu verharren. Mögen auch manche Erwägungen der Gerichte nicht voll befriedigen oder sogar angreifbar sein, so ist doch nicht zu verkennen, daß sie von dem unbeirrten Bemühen zeugen, das richtige Recht zu finden und die Rechtsidee zu verwirklichen. In der Tat ist ja schließlich auch durch die Rechtsprechung das Polizeirecht heute etwas anderes geworden, als es vordem war.

(...)